

SECRETARIA DE ECONOMIA

RESOLUCIÓN por la que se acepta la solicitud de parte interesada y se declara el inicio de la investigación sobre elusión del pago de la cuota compensatoria impuesta a las importaciones de electrodos de grafito para horno de arco eléctrico, originarias de la República Popular China, independientemente del país de procedencia.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Secretaría de Economía.

RESOLUCIÓN POR LA QUE SE ACEPTE LA SOLICITUD DE PARTE INTERESADA Y SE DECLARA EL INICIO DE LA INVESTIGACIÓN SOBRE ELUSIÓN DEL PAGO DE LA CUOTA COMPENSATORIA IMPUESTA A LAS IMPORTACIONES DE ELECTRODOS DE GRAFITO PARA HORNO DE ARCO ELÉCTRICO, ORIGINARIAS DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA, INDEPENDIENTEMENTE DEL PAÍS DE PROCEDENCIA.

Visto para resolver en la etapa inicial el expediente administrativo A.E. 15/14, radicado en la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales (UPCI) de la Secretaría de Economía (la “Secretaría”), se emite la presente Resolución de conformidad con los siguientes

RESULTANDOS

A. Resolución final de la investigación antidumping

1. El 1 de marzo de 2012 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la Resolución final de la investigación antidumping sobre las importaciones de electrodos de grafito para horno de arco eléctrico, originarias de la República Popular China (“China”), independientemente del país de procedencia (la “Resolución Final”).

2. En la Resolución que se menciona en el punto anterior, la Secretaría determinó las siguientes cuotas compensatorias:

- a. para las importaciones de Jilin Carbon Import and Export Company (“Jilin”) de 68%;
- b. para las importaciones de Sichuan Guanghan Shida Carbon Co. Ltd. (“Sichuan”) de 250%;
- c. para las importaciones de Nantong Yangzi Carbon Co. Ltd. (“Nantong”) de 93%;
- d. para las importaciones de Henan Sanli Carbon Products Co. Ltd. de 185%;
- e. para las importaciones de M. Brashem, Inc. de 38%, siempre y cuando provengan de las dos empresas proveedoras que presentó para el cálculo de su margen de discriminación de precios, y
- f. para las importaciones provenientes del resto de los exportadores de electrodos de grafito originarios de China de 250%.

B. Producto objeto de cuota compensatoria

3. Conforme a lo establecido en los puntos 3 a 8 de la Resolución Final, el producto sujeto a cuota compensatoria son los electrodos de grafito para horno de arco eléctrico de 8” a 24” de diámetro. Las longitudes más comunes son de 60”, 72”, 84”, 96” y 110” (sin contar el nipple). Esta mercancía ingresa por la fracción arancelaria 8545.11.01 de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación (TIGIE).

C. Recursos de revocación

4. El 3 de abril de 2013 se publicó en el DOF la Resolución por la que se resolvió el recurso de revocación interpuesto por Jilin, Sichuan y Nantong en contra de la Resolución Final. Se determinó modificar la cuota compensatoria de Jilin de 68% a 42%. Respecto de Sichuan y Nantong se confirmó en todos sus términos la Resolución Final.

5. El 13 de marzo de 2013 se publicó en el DOF la Resolución por la que se resolvió el recurso de revocación interpuesto por Talleres y Aceros, S.A. de C.V. y TA 2000, S.A. de C.V., en contra de la Resolución Final. Se confirmó en todos sus términos la Resolución Final.

D. Solicitud de la investigación sobre elusión

6. El 28 de julio de 2014 GrafTech México, S.A. de C.V. (“GrafTech” o la “Solicitante”), en su calidad de productor nacional, compareció ante la Secretaría para solicitar el inicio de la investigación sobre elusión del pago de las cuotas compensatorias impuestas a las importaciones de electrodos de grafito para horno de arco eléctrico, originarias de China, en términos de lo previsto por los artículos 89 B de la Ley de Comercio Exterior (LCE) y 117 B del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior (RLCE).

7. GrafTech argumentó que a partir de septiembre de 2012 se han estado realizando importaciones de electrodos de grafito provenientes del Reino Unido y de la empresa U.K. Carbon and Graphite, Co. Ltd. (UKCG), con el objeto de eludir el pago de la cuota compensatoria. Agregó que los electrodos de grafito exportados por UKCG, en realidad se tratan de electrodos de grafito producidos en China, mismos que se exportan desde ese país al Reino Unido como barras de grafito y posteriormente se someten a procesos de manufactura menores para transformarlos en electrodos de grafito. Propuso como periodo investigado el comprendido de septiembre de 2012 a diciembre de 2013.

E. Solicitante

8. GrafTech es una empresa constituida conforme a las leyes mexicanas. Su actividad principal consiste en fabricar, transformar, procesar, mezclar, industrializar, exportar, comprar, vender, distribuir y, en general, comerciar en cualquier forma electrodos de grafito y de carbón, sus partes y subproductos, así como toda clase de productos de carbones y artículos formados por carbones y grafitos, naturales o sintéticos. Señaló como domicilio para oír y recibir notificaciones el ubicado en Av. Vasco de Quiroga No. 2121, piso 4, Col. Peña Blanca Santa Fe, C.P. 01210, México, Distrito Federal.

F. Partes interesadas

9. Los importadores y exportadores de que tiene conocimiento la Secretaría y que podrían tener interés en comparecer en la presente investigación son los siguientes:

1. Importadores

Altos Hornos de México, S.A.B. de C.V.
Prolongación Juárez S/N
Col. La Loma
C.P. 25770, Monclova, Coahuila

Deacero, S.A. de C.V.
Av. Lázaro Cárdenas No. 2333
Col. Valle Oriente
C.P. 66269, San Pedro Garza García, Nuevo León

Orge, S.A. de C.V.
Av. Lázaro Cárdenas No. 601, edificio A, piso 3
Col. La Nogalera
C.P. 44470, Guadalajara, Jalisco

Simec International 2, S.A. de C.V.
Av. Lázaro Cárdenas No. 601, edificio A, piso 5
Col. La Nogalera
C.P. 44470, Guadalajara, Jalisco

Simec International 3, S.A. de C.V.
Carretera Federal México-Texcoco-Veracruz S/N Km 123
C.P. 90460, San Cosme Xaloztoc, Tlaxcala

Simec International 4, S.A. de C.V.
Eje 114 No. 440
Zona Industrial
C.P. 78395, San Luis Potosí, San Luis Potosí

Simec International 5, S.A. de C.V.
Eje 114 No. 415
Zona Industrial
C.P. 78395, San Luis Potosí, San Luis Potosí

Simec International 6, S.A. de C.V.
Av. Lázaro Cárdenas No. 601, edificio A
Col. La Nogalera
C.P. 44470, Guadalajara, Jalisco

2. Exportador

UK Carbon and Graphite, Co. Ltd.
UKCG House 5 Strutt Street
Belper, Derbyshire
DE56 1UN, Reino Unido

3. Gobierno

Consejera de Asuntos Económico-Comerciales

Embajada de China en México

Platón No. 317
Col. Polanco
C.P. 11560, México, Distrito Federal

Embajada del Reino Unido en México
Río Lerma No. 71
Col. Cuauhtémoc
C.P. 06500, México, Distrito Federal

G. Prevención

10. El 17 de septiembre de 2014 GrafTech respondió la prevención que la Secretaría le formuló el 20 de agosto de 2014.

H. Argumentos y medios de prueba

11. Con el propósito de acreditar la práctica de elusión del pago de la cuota compensatoria, la Solicitante argumentó lo siguiente:

- A. De acuerdo con información del Servicio de Administración Tributaria (SAT), de enero a julio de 2012 las importaciones de electrodos de grafito, originarias del Reino Unido, eran prácticamente nulas. Sin embargo, la introducción a territorio nacional de electrodos exportados del Reino Unido se detonó a partir de la publicación en el DOF de la Resolución final que impuso cuotas compensatorias definitivas a las importaciones del producto eludido. Asimismo, información del Centro de Comercio Internacional (ITC, por sus siglas en inglés) confirmó que a partir de agosto de 2012 las importaciones de electrodos provenientes del Reino Unido se incrementaron.
- B. Detectó que de septiembre de 2012 a diciembre de 2013 la empresa UKCG comenzó a realizar actividades tendientes a eludir el pago de la cuota compensatoria, toda vez que exportó a México electrodos de grafito, supuestamente originarios del Reino Unido, en términos del Acuerdo por el que se establecen las normas para la determinación del país de origen de mercancías importadas y las disposiciones para su certificación, para efectos no preferenciales ("Acuerdo para efectos no preferenciales").
- C. En realidad, los electrodos de grafito exportados por UKCG son electrodos de grafito producidos en China, los cuales se exportan de ese país al Reino Unido como barras de grafito y posteriormente se someten a procesos menores de manufactura de maquinado y embalaje para transformarlos en electrodos de grafito. De manera que, por virtud, de ese supuesto proceso de transformación, UKCG les confiere el carácter de originarios del Reino Unido.
- D. Lo anterior, derivó en que los electrodos de grafito exportados por UKCG hayan sustituido a las importaciones mexicanas de electrodos de grafito, originarias de China, que en términos de la Resolución Final, están sujetas al pago de cuotas compensatorias. Por lo que, de conformidad con lo dispuesto en la fracción III del artículo 89 B de la LCE, se configura la elusión de cuotas compensatorias, toda vez que las mercancías exportadas por UKCG resultan ser del mismo país de origen que las mercancías sujetas a cuotas compensatorias, China, y cuentan con diferencias relativamente menores respecto de éstas.
- E. Por otra parte, la empresa UKCG no es productora de electrodos de grafito en el Reino Unido. En su reporte de los administradores y estados financieros del 30 de junio de 2013, se indica que únicamente adquiere los insumos para someterlos a un procesamiento y posteriormente comercializarlos.
- F. Asimismo, en el catálogo de UKCG "Llevando productos de carbón y grafito de calidad al mundo", se señala que "los electrodos de grafito que comercializa UKCG son producidos utilizando algunos de los "coques" más finos y las técnicas más avanzadas. Lo anterior, junto con el maquinado, la supervisión, el empaque y la distribución desde las instalaciones de la empresa en el Reino Unido, asegura que nuestro producto y servicio sean consistentes, conveniente en costo y confiable". Es

- decir, UKCG reconoce que los electrodos de grafito son fabricados conforme a los estándares y bajo la supervisión de su personal, lo cual implica que subcontrata productores de electrodos de grafito fuera del Reino Unido y a través de su personal supervisa los procesos de manufactura que se siguen por terceros para asegurar la calidad de los productos.
- G. UKCG importa de China barras de grafito por la subpartida 3801.10 del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías ("Sistema Armonizado") para someterlas a un proceso menor de maquinado, a fin lograr un cambio de clasificación arancelaria que le permita otorgarles el carácter de originarios del Reino Unido y exportarlas como electrodos de grafito por la subpartida 8545.11 para la aplicación del Acuerdo para efectos no preferenciales, sin embargo, es incorrecto porque no cumplen con la regla de origen de dicho Acuerdo, ya que se encuentran en los supuestos de excepción.
- H. En el caso particular, UKCG adquiere insumos de origen chino para supuestamente someterlos a un proceso de transformación que los convierta en electrodos de grafito en el Reino Unido y, posteriormente, exportarlos a México. Sin embargo, la mercancía adquirida por UKCG en China cuenta con todas las características físicas, químicas y mecánicas de un electrodo de grafito, independientemente, de que se le llame "barra de grafito" y se clasifique en la subpartida 3801.10 del Sistema Armonizado.
- I. Si bien el maquinado y empaquetado de las barras grafito se llevan a cabo por UKCG en el Reino Unido, es importante señalar que el proceso productivo para la fabricación de los electrodos de grafito tarda aproximadamente 60 días, mientras que el maquinado de las barras de grafito únicamente 5 minutos. El maquinado es un procesamiento menor que consiste en ingresar las barras de grafito en un torno, donde uno de los extremos de la barra se rebaja para hacer un roscado con el propósito de que el electrodo se conecte con el nipple y pueda reemplazarse conforme se vaya consumiendo dentro del horno de arco eléctrico. Por su parte, el proceso de empaque, tampoco implica ningún tipo de transformación, toda vez que consiste en colocar el electrodo en una caja de madera con tapas de espuma en los extremos para proteger el roscado.
- J. GrafTech indicó que es importante considerar que las etapas del proceso productivo de los electrodos de grafito que se realizan en China son: calcinación, triturado, detección, sobrecargado, preparación de carbón de alquitrán de hulla, amasado, formación/extrusión, horneado, impregnación, re-cocción y grafitización. Por tanto, los electrodos de grafito exportados por UKCG a México son originarios de China, debido a que en dicho país se llevaron a cabo los procesos necesarios para su fabricación que les confieren sus características esenciales.
- K. Los procesamientos de maquinado y empaque que UKCG realiza son menores, debido a que no alteran las características esenciales de las barras de grafito, ya que al momento de importarlas al Reino Unido cuentan con las características físico, químicas y mecánicas de los electrodos, mismas que adquieren en la etapa de grafitación, a partir de la cual son aptas para la conducción de energía eléctrica, por tanto, no se cumple con el cambio de clasificación arancelaria.
- L. No existe comparación entre el monto de la inversión para constituir una planta que realice el proceso integrado de electrodos y el valor de los activos necesarios para realizar únicamente los procesos de maquinado y empaque, toda vez que éstos son mínimos y poco representativos.
- M. La extensión territorial aproximada de las dos plantas productivas de UKCG no rebasa los 500 metros cuadrados, resultando imposible llevar a cabo el proceso productivo integrado de electrodos en unas instalaciones con esas dimensiones, por ejemplo, la Solicitante tiene una capacidad instalada aproximada de 40,000 metros cuadros para llevar a cabo el proceso productivo integrado de electrodos, lo cual quiere decir que las plantas de UKCG no son equivalentes a las que se requieren para producir íntegramente los electrodos.
- N. GrafTech manifestó que la información que presentó de UKCG es la mejor información disponible a la que tuvo acceso, toda vez que en Reino Unido la protección de datos y confidencialidad son cuestiones que las autoridades fiscales y administrativas están obligadas a tutelar, debido a que si los gobernados no están obligados a revelar determinada información, ésta es tratada como confidencial, dicha situación la imposibilitó para acceder a información específica sobre el proceso productivo, maquinaria y equipo utilizados por UKCG, así como los costos de maquinado y embalaje en que incurre.
- O. GrafTech agregó que el producto elusivo y el eludido se utilizan en los procesos de fabricación de acero, fierro fundido, ferroaleaciones y otras ligas metálicas en hornos de arco eléctrico. Su proceso productivo es el mismo, compiten directamente en el mercado nacional, llegan a las mismas regiones

- geográficas y están dirigidos al mismo tipo de consumidores, quienes los adquieren de manera indistinta. Incluso, clientes de GraftTech han adquirido el producto elusivo.
- P. La Solicitante no tiene conocimiento de que existan diferencias de calidad, problemas de abasto, cuestiones técnicas insolubles u otros factores que motivaran la importación del producto elusivo, salvo la variable de precio, por lo que las importaciones de electrodos del Reino Unido surgieron y resultaron viables económicamente a partir de la imposición de las cuotas compensatorias.
- Q. La Secretaría en la Resolución Final determinó a las importaciones del producto eludido, márgenes de discriminación de precios que oscilan entre 38% y 250%, por lo que las exportadoras al eludir la cuota compensatoria tienen un margen de ganancia equivalente a la diferencia entre el precio de exportación y el valor normal. En consecuencia, importar al Reino Unido barras de grafito para someterlas al maquinado y embalaje resulta viable, desde un punto de vista económico.
- R. GrafTech considera que si los electrodos de grafito de China no estuvieran sujetos a cuota compensatoria, no existiría ningún incentivo para importarlos del Reino Unido, ya que al no ser susceptibles de considerarse como originarios, por no cumplir con la regla de origen de la Decisión 2/2000, no existe ningún beneficio arancelario que incentive las importaciones, por tanto, el propósito esencial es eludir el pago de la cuota compensatoria.
- S. Para considerar que los electrodos son originarios de la Unión Europea deben tener un valor de contenido regional igual o superior a 60%, es decir, el valor de los insumos no originarios que se incorporen en su fabricación no debe superar el 40% de su valor comercial a nivel ex-fábrica, sin embargo, los electrodos exportados por UKCG no cumplen con el valor de contenido regional, puesto que el valor de la barra de grafito artificial importada de China representa más del 40% del precio de venta del electrodo, por tanto, no califican como originarios de la Unión Europea y no son susceptibles de recibir un trato arancelario preferencial.
- T. De conformidad con el artículo 15 del Anexo III de la Decisión 2/2000, tratándose de productos que cumplan con la regla de origen correspondiente, los exportadores están obligados a emitir un certificado de circulación EUR1 o una declaración en factura, donde se señale que la mercancía es originaria del país exportador y que goza de las preferencias arancelarias respectivas. El Reino Unido forma parte de la Decisión 2/2000 y, por ende, todas las mercancías que acrediten el carácter originario y que se introduzcan al territorio nacional, deben estar en posibilidades de contar con un certificado o declaración que lo ampare.
- U. Sin embargo, según se desprende de la información relativa a las importaciones de la mercancía elusiva, UKCG no emitió certificado o declaración en factura alguna, por lo que los importadores en México no estuvieron en posibilidad de aplicar un trato arancelario preferencial en el marco de la Decisión 2/2000. Lo anterior, queda demostrado con la información proporcionada por el SAT, en el sentido de que la importación de la mercancía exportada por UKCG causó el derecho de trámite aduanero (DTA) a la tasa general, por lo que se demuestra que no existe ningún incentivo adicional para importar electrodos del Reino Unido, a menos que el propósito esencial sea eludir el pago de la cuota compensatoria.
- V. La práctica elusiva que la empresa UKCG realiza consistente en someter supuestas barras de grafito, originarias de China, que en realidad se trata de electrodos de grafito, a un procesamiento menor para después exportarlos como electrodos de grafito, ya fue investigada y confirmada por las autoridades de los Estados Unidos.
- a. el 12 de octubre de 2010 productores domésticos de electrodos de grafito solicitaron al Departamento de Comercio de los Estados Unidos (USDOC, por sus siglas en inglés) que llevara a cabo una investigación sobre elusión del cumplimiento de la determinación final antidumping del 26 de febrero de 2009, respecto de los electrodos de grafito supuestamente producidos por UKCG, a partir de electrodos de grafito sin terminar originarios de China. Señalaron que UKCG eludía el pago de cuotas compensatorias, porque importaba al Reino Unido el electrodo de grafito originario de China para realizar un “proceso de terminado menor o ensamble”, y después lo exportaba a los Estados Unidos como originarios del Reino Unido, sin embargo, el electrodo de grafito sin terminar debía estar sujeto al pago de un derecho antidumping, toda vez que las características físicas, químicas y de función del electrodo habían sido adquiridas en China;

- b. el 9 de agosto de 2012 el USDOC publicó la determinación final afirmativa de elusión de cuotas compensatorias, a través de la cual determinó que los electrodos de grafito exportados por UKCG a los Estados Unidos fueron completados en Reino Unido en condiciones elusivas, a partir de mercancía sujeta a cuota compensatoria por ser originaria de China, y que el proceso de terminado al que se sujetaba en el Reino Unido era menor e insignificante, ya que el valor de la mercancía producida en China representaba una proporción considerable del valor total, por lo que impuso un derecho antidumping a las importaciones de electrodos de grafito provenientes UKCG, y
- c. UKCG impugnó la determinación final del 9 de agosto de 2012. Sin embargo, la Corte de Comercio Internacional de los Estados Unidos el 29 de agosto de 2013 confirmó la legalidad de dicha determinación, y resolvió que los electrodos exportados por UKCG a los Estados Unidos, se encontraban dentro del alcance de la Resolución del 26 de febrero de 2009 que impuso cuotas compensatorias a las importaciones de electrodos de grafito originarias de China, sujetándolos al pago de una cuota compensatoria.

12. La Solicitante presentó:

- A. Copia certificada del instrumento notarial 3,102 otorgado por el Notario Público número 46 en Monterrey, Nuevo León, el 22 de enero de 2008, en el que consta, entre otros, la legal existencia de la empresa y el poder otorgado a su representante.
- B. Las normas internacionales siguientes:
 - a. Estándar Internacional 60239. "Electrodos de grafito para horno de arco eléctrico – Dimensiones y denominación", publicada por la Comisión Electrotécnica Internacional (IEC, por sus siglas en inglés), cuarta edición, 2005-06;
 - b. Estándar NEMA CG 1-2001. "Electrodos Grafito/Carbón Manufacturados", publicada por la Asociación Nacional de Fabricantes Eléctricos (NEMA, por sus siglas en inglés), 2002;
 - c. Estándares Industriales de Japón R7201:2002. "Dimensiones de electrodos cilíndricos de grafito producidos a máquina", publicada por la Asociación Japonesa de Normas (JIS, por sus siglas en inglés), 2002;
 - d. American Society for Testing and Materials (ASTM, por sus siglas en inglés) ASTM C-559-90. Norma de método de prueba para densidad aparente por mediciones físicas de artículos manufacturados de carbón y grafito, publicada en mayo de 2010;
 - e. ASTM C-651-13. Norma de método de prueba para resistencia flexural de artículos de carbón y grafito manufacturados utilizando cargado en cuatro puntos a temperatura ambiente, publicada en noviembre de 2013;
 - f. ASTM C-747-93. Norma de método de prueba para módulo de elasticidad y frecuencias fundamentales de materiales de carbono y grafito por resonancia sónica, publicada en mayo de 2010, y
 - g. ASTM C-749-13. Norma de método de prueba para deformación y esfuerzo en la tracción de carbón y grafito, publicada en noviembre de 2013.
- C. Catálogo "UK Carbon & Graphite Company Limited. Llevando productos de carbón y grafito de calidad al mundo", obtenido de la página de Internet <http://www.uk-cg.com/brochures/uk-carbon-and-graphite.pdf>, consultada el 28 de julio de 2014.
- D. Catálogos de las empresas chinas Beijing Fangda Carbon-Tech, Co. Ltd., Ju-Yuan Carbon Limited Company Jiexiu Shanxi, Xuzhou Jianglong Carbon Products, Co. Ltd. y Shida Carbon Group, sobre el proceso de fabricación de electrodos.
- E. Catálogo "La ventaja UCAR. Líder mundial en electrodos de grafito", publicado por GrafTech.
- F. Presentación sobre el proceso de fabricación de electrodos de grafito para horno de arco eléctrico de GrafTech, del 16 de octubre de 2013.
- G. Notificación de la resolución A-570-929 de electrodos de grafito de diámetro reducido de China publicada por el USDOC, el 26 de febrero de 2009.

- H. Notificación de las resoluciones A-570-929 de electrodos de grafito de diámetro reducido de China, iniciación, y preliminar y final afirmativas de elusión de cuotas compensatorias publicadas por el USDOC, el 18 de marzo de 2011, 6 de junio y 9 de agosto de 2012, respectivamente.
- I. Resolución 12-00242 emitida por la Corte de Comercio Internacional de los Estados Unidos, relativa al procedimiento de elusión solicitado por las empresas SGL Carbon, Llc. y Superior Graphite Co. en contra de UKCG, del 29 de agosto de 2013.
- J. Empresas importadoras de electrodos de grafito, originarios del Reino Unido, de septiembre a diciembre de 2012 y de enero a diciembre de 2013, elaborado con información del SAT proporcionada por la Cámara Nacional de la Industria del Hierro y el Acero.
- K. Reporte de los administradores y estados financieros de UKCG para el año concluido el 30 de junio de 2013.
- L. Tres fotografías de los domicilios de las plantas de UKCG y GrafTech, obtenidas de las páginas de Internet <https://www.google.co.uk> y <https://maps.google.com.mx>, respectivamente, consultadas el 28 de julio de 2014.
- M. Importaciones de electrodos de grafito a México por la fracción arancelaria 8545.11.01 de la TIGIE, originarias del Reino Unido, de 2012 y enero, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto, septiembre y noviembre de 2013, elaborado con información del SAT.
- N. Importaciones de electrodos de grafito a México por la subpartida 8545.11 del Sistema Armonizado, en valor y volumen, originarias del Reino Unido de enero de 2012 a abril de 2014, obtenidas del ITC.
- O. Importaciones de electrodos de grafito provenientes del Reino Unido en valor y volumen, de enero de 2012 a abril de 2014, elaborado con información del SAT y del ITC.
- P. Costos de producción de electrodos de grafito para horno de arco eléctrico, en diámetro de 8" a 24", en pesos por tonelada métrica, al 31 de agosto de 2014, elaborados con información de los registros contables de GrafTech.
- Q. Inversión en activo fijo para la fabricación de electrodos de grafito para horno de arco eléctrico de GrafTech, al 31 de agosto de 2014, elaborado con información propia de la empresa.
- R. Carta emitida por el director financiero de GrafTech el 3 de julio de 2014, en la que indica el valor de los activos para producir electrodos de grafito.
- S. Carta emitida el 20 de junio de 2014 por un socio de la Firma Bell Davies Group, en la que comunica que la información proporcionada a GrafTech sobre el comercio de grafito en Reino Unido es la mejor información disponible y de dominio público que pudo obtener.

CONSIDERANDOS

A. Competencia

13. La Secretaría es competente para emitir la presente Resolución, conforme a lo dispuesto en los artículos 16 y 34 fracciones V y XXXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1, 2 apartado B fracción V y 15 fracción I del Reglamento Interior de la Secretaría; 89 B fracción V de la LCE y 117 B del RLCE.

B. Legislación aplicable

14. Para efectos de la presente investigación son aplicables la LCE, el RLCE, el Código Fiscal de la Federación, el Código Federal de Procedimientos Civiles y la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (LFPKA), estos tres últimos de aplicación supletoria.

C. Protección de la información confidencial

15. La Secretaría no puede revelar públicamente la información confidencial que las partes interesadas le presenten, ni la información confidencial de que ella misma se allegue, de conformidad con los artículos 80 de la LCE, 152 y 158 del RLCE. No obstante, las partes interesadas podrán obtener el acceso a la información confidencial, siempre y cuando satisfagan los requisitos establecidos en los artículos 159 y 160 del RLCE.

D. Periodo investigado

16. La Solicitante propuso como periodo investigado el comprendido de septiembre de 2012 a diciembre de 2013. Sin embargo, para analizar el patrón de comercio una vez impuestas las cuotas compensatorias a las importaciones de electrodos de grafito, originarias de China, y utilizar la información más reciente posible

en el análisis de la posible práctica de elusión, la Secretaría establece como periodo de análisis el comprendido entre el 1 de mayo de 2012 y el 30 de abril de 2014.

E. Análisis de la elusión

17. La Solicitante manifestó que del 1 de septiembre al 31 de diciembre de 2012 y del 1 de enero al 31 de diciembre de 2013, se han estado realizando importaciones de electrodos de grafito provenientes del Reino Unido y de la empresa UKCG, con el objeto de eludir el pago de la cuota compensatoria. Agregó que los electrodos de grafito exportados por UKCG, en realidad se tratan de electrodos de grafito producidos en China, mismos que se exportan desde ese país al Reino Unido como barras de grafito y posteriormente se someten a procesos de manufactura menores (maquinado y embalaje) para transformarlos en electrodos de grafito.

18. GrafTech argumentó que los electrodos de grafito exportados por UKCG son del mismo país de origen que aquéllos sujetos a una cuota compensatoria definitiva, es decir, de China. Además, cuentan con diferencias relativamente menores respecto de estos últimos, configurándose con ello la práctica elusiva a que se refiere el artículo 89 B fracción III de la LCE. Agregó que para que se configure el supuesto contenido en la referida disposición jurídica, deben concurrir las siguientes circunstancias: i) que se trate de la importación de mercancías del mismo país de origen que la mercancía sujeta a cuota compensatoria, y ii) que esas mercancías cuenten con diferencias relativamente menores respecto de aquéllas sujetas a una cuota compensatoria.

19. Adicionalmente, señaló que la cuota compensatoria definitiva determinada mediante la Resolución Final a las importaciones de electrodos de grafito, originarios de China, con independencia de su procedencia, está siendo eludida por las exportaciones de electrodos de grafito de UKCG, lo cual implica que se está llevando a cabo la introducción a territorio nacional de electrodos de grafito, originarios de China sin el pago de dicho aprovechamiento.

20. La Secretaría después de analizar los argumentos y pruebas presentadas por la Solicitante considera que si bien existen elementos suficientes para presumir la práctica tendiente a eludir el pago de la cuota compensatoria definitiva impuesta a las importaciones de electrodos de grafito, originarias de China, difiere de la apreciación de GrafTech, en el sentido de que dicha práctica tenga fundamento en el supuesto normativo previsto por la fracción III del artículo 89 B de la LCE, toda vez que el producto elusivo no ingresa a territorio nacional como mercancía del mismo país de origen que la mercancía sujeta a cuota compensatoria, ni presenta diferencias relativamente menores respecto de ésta, por tanto, no se actualizan los supuestos establecidos en la fracción III del artículo 89 B de la LCE.

21. Sin embargo, la inexacta invocación del precepto legal aplicable al caso concreto que refiere la Solicitante, no impide ni limita a la Secretaría para que a partir del análisis integral de las circunstancias de hecho que motivan la petición de GrafTech, interprete y aplique los fundamentos legales que se adecuan al caso particular, que le permitan analizar el fondo de la litis y resolver la cuestión efectivamente planteada por la Solicitante, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 50 de la LFPCA.

22. En ese sentido, la Secretaría es de la opinión que la práctica elusiva que describió GrafTech en su solicitud de inicio, no encuadra en ninguno de los tipos específicamente previstos en las fracciones I a IV del artículo 89 B de la LCE, sin embargo, del análisis de los hechos planteados por la Solicitante se genera la presunción de que la conducta que lleva a cabo la empresa exportadora UKCG, tiene como resultado el incumplimiento del pago de la cuota compensatoria determinada a las importaciones de electrodos de grafito, originarias de China, actualizando con ello el supuesto contemplado en la fracción V de dicha disposición jurídica.

23. Por lo anteriormente señalado, y con base en los argumentos y pruebas aportados por GrafTech, la Secretaría evaluó si existen elementos suficientes para presumir la elusión de las cuotas compensatorias definitivas impuestas a las importaciones de electrodos de grafito para horno de arco eléctrico, originarias de China. La evaluación comprende el análisis comparativo respecto del producto sujeto a cuotas compensatorias y las características físicas, especificaciones técnicas, proceso productivo, usos, canales de comercialización, y patrón de comercio de los electrodos de grafito que UKCG exporta a México como originarios del Reino Unido. Así como, la calidad de productor de UKCG de barras de grafito, la transformación de dichas barras en electrodos de grafito en Reino Unido, y la relevancia del maquinado y embalaje en el costo de producción del electrodo de grafito.

1. Características de los electrodos de grafito sujetos a cuotas compensatorias y los exportados por UKCG

a. Descripción general

24. La Solicitante señaló que el electrodo de grafito completo está compuesto de dos partes: un cuerpo cilíndrico sólido, de color negro con sockets roscados en los extremos y una segunda parte que es el dispositivo de conexión llamado nipple, el cual sirve para conectar un electrodo con otro a medida que se consumen en la fusión dentro del horno de arco eléctrico. No obstante, los electrodos pueden venderse con el nipple ya conectado o por separado sin conectar, situación que no afecta la clasificación arancelaria del producto, según se deduce de las notas de la partida 8545 de la TIGIE.

b. Descripción arancelaria

25. Los electrodos de grafito sujetos a cuota compensatoria ingresan por la fracción arancelaria 8545.11.01 de la TIGIE, según se especifica en la Tabla 1.

Tabla 1. Descripción arancelaria de los electrodos de grafito

Código arancelario	Descripción
Capítulo: 85	Máquinas, aparatos y material eléctrico, y sus partes; aparatos de grabación o reproducción de sonido, aparatos de grabación o reproducción de imagen y sonido en televisión, y las partes y accesorios de estos aparatos.
Partida: 8545	Electrodos y escobillas de carbón, carbón para lámparas o pilas y demás artículos de grafito u otros carbonos, incluso con metal, para usos eléctricos.
Subpartida de primer nivel	- Electrodos:
Subpartida : 8545.11	-- De los tipos utilizados en hornos.
8545.11.01	De los tipos utilizados en hornos.

Fuente: Sistema de Información Arancelaria Vía Internet.

26. La Solicitante manifestó que los electrodos de grafito también ingresan a México por la fracción arancelaria 9802.00.13 de la Regla octava, misma que se publicó en el DOF el 25 de abril de 2007. En dicha fracción arancelaria se clasifican las mercancías para el Programa de Promoción Sectorial de la Industria Siderúrgica.

c. Características físicas y especificaciones técnicas

27. La Solicitante argumentó que la mercancía adquirida por UKCG originaria de China cuenta con todas las características físicas, químicas y mecánicas de un electrodo de grafito con excepción de las dimensiones finales obtenidas en el proceso de maquinado, independientemente, de que se le llame “barra de grafito” y se clasifique en la subpartida 3801.10 del Sistema Armonizado.

28. GrafTech señaló que la densidad aparente, la resistividad eléctrica, la resistencia a la flexión, el coeficiente de expansión térmica y el módulo de Young, son conceptos sobre las propiedades físicas y mecánicas de los electrodos de grafito a las que normalmente hacen referencia los productores para guiar a los consumidores sobre la calidad y aplicación de los mismos. Conceptos que junto con otros, fueron revisados en el punto 7 de la Resolución Final.

29. Por otra parte, la Secretaría observó en el catálogo de UKCG “Llevando productos de carbón y grafito al mundo” que proporcionó la Solicitante, que los electrodos de grafito de UKCG tienen diámetros y propiedades con parámetros similares a los producidos por GrafTech.

30. La Solicitante explicó que no existe asociación que certifique el empleo de los métodos de ensayo que caracterizan las propiedades físicas de los electrodos de grafito: densidad aparente, ASTM C-559-90; resistencia a la flexión, ASTM C-651-13; resistividad específica, ASTM C-749-13; coeficiente de dilatación o expansión térmica, PATE MR que es un desarrollo de la propia Solicitante, y el módulo de Young, ASTM C-747-93. La Secretaría analizó dichas normas técnicas y confirmó que se refieren al protocolo a seguir para realizar las pruebas señaladas.

31. Subrayó la ausencia de un ordenamiento o agencia en los ámbitos internacional o nacional que regule o certifique la fabricación, calidad o desempeño de los electrodos de grafito. Sin embargo, señaló que para la regulación sólo de las medidas de los electrodos (pero no de su composición física o química, ni de su desempeño o calidad), existen tres asociaciones regulatorias con reconocimiento: IEC, NEMA y JIS.

32. La Secretaría por su parte, observó en el estándar 60239 de la IEC “Electrodos de grafito para horno de arco eléctrico-Dimensiones y denominación”, que un electrodo de grafito de horno de arco es un “electrodo de horno de arco hecho de grafito, convertido en un cilindro y maquinizado con áreas de rosca en cada

extremo para permitir el ensamblaje como una columna usando un perno (nipple) de electrodo”, y que las tolerancias de los nipples “... deben asegurar la compatibilidad entre proveedores, a pesar de que no se recomienda mezclar diferentes fuentes de electrodos, ...”.

d. Proceso de producción

33. GrafTech señaló que los principales insumos para la fabricación de los electrodos de grafito son el coque calcinado de petróleo y la brea de alquitrán, tal como se describe en el punto 10 de la Resolución Final.

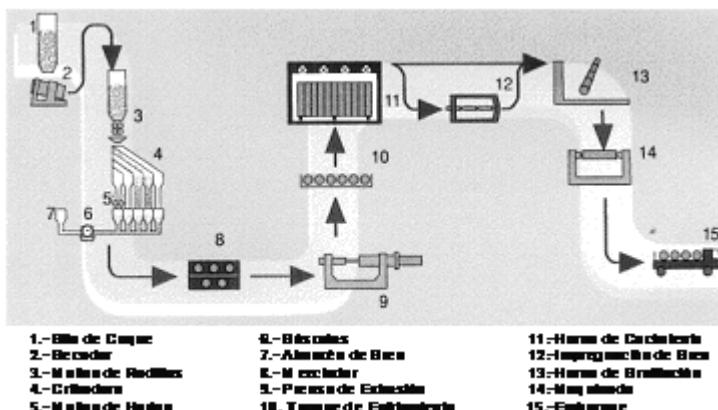
34. Añadió que el coque utilizado en la fabricación de electrodos de grafito puede ser de diversas calidades: regular, intermedio, premium o super premium, estos dos últimos conocidos como coque aguja (needle coke). La variedad de coques resulta en electrodos de grafito con diversas denominaciones por grado, que en su caso particular son: AGX (electrodos de grafito impregnado) y AGR (electrodos de grafito no impregnado). Otros como los LFX son electrodos impregnados y los NEXUS pueden ser impregnados o no impregnados. Mientras que los productores chinos tienen otras nomenclaturas para los electrodos: RP (potencia regular), LP (baja potencia), SP (potencia estándar), HP (alta potencia) y UHP (ultra alta potencia).

35. La Secretaría observó en el catálogo de UKCG citado en el punto 29 de la presente Resolución, que dicho exportador publicita electrodos premium de ultra alta potencia (UHP) y alta capacidad, bajo los grados UK-X1 y UK-X2, así como de alta potencia del grado (HP) UK-X3, clasificaciones similares a las observadas en el producto de fabricación nacional y en el sujeto a las cuotas compensatorias descritos en el punto anterior.

36. GrafTech señaló que el proceso de producción de los electrodos de grafito consta de las etapas siguientes: molienda, mezclado y extrusión, cocimiento, impregnación, grafitación y maquinado, las cuales se describen en el punto 11 de la Resolución Final.

37. Para ilustrar el flujo del proceso de producción seguido en la fabricación de los electrodos de grafito, la Solicitud proporcionó el siguiente Diagrama.

Diagrama. Flujo de la producción de electrodos de grafito



Fuente: GrafTech.

38. Adicionalmente, GrafTech proporcionó catálogos de las empresas chinas Beijing Fangda Carbon-Tech, Co. Ltd, Ju-Yuan Carbon Limited Company Jiexiu Shanxi, Xuzhou Jianglong Carbon Products Co. Ltd. y Shida Carbon Group, en los que se describe la fabricación de electrodos de grafito a través de las siguientes etapas: materia prima, aplastamiento, calcinado, molienda, trituración, screening, dosificación, mezclado/amasado, formado/moldeado, impregnación, cocimiento, grafitación, inspección y maquinado.

e. Usos y funciones de los productos

39. Con el objetivo de analizar la posible sustitución comercial entre los electrodos de grafito sujetos a cuota compensatoria y los electrodos de grafito presuntamente elusivos, la Secretaría analizó las pruebas y los argumentos que GrafTech aportó en su solicitud de investigación.

40. La Solicitud manifestó que los electrodos de grafito que produce, la mercancía investigada procedente del Reino Unido, así como la sujeta a cuota compensatoria, conducen la corriente eléctrica al interior del horno de arco eléctrico, con la que se genera calor para realizar el proceso de fundición en la fabricación de acero, fierro fundido, ferroaleaciones y otras ligas metálicas en hornos de arco eléctrico. En

México, aproximadamente, el 95% del total de los electrodos que se consumen están dirigidos a la producción de acero y el 5% restante se destina a ferroaleaciones.

41. Precisó que por la intensidad del proceso en el horno eléctrico, los electrodos se consumen por oxidación, sublimación, erosión, quebraduras u otros factores, por lo que deben reponerse a medida que se consumen al conectarlos entre sí para formar columnas y prolongar el tiempo de fundición. Sin embargo, el factor determinante de compra es el diámetro de los electrodos de grafito porque una fundidora sólo puede adquirir los que correspondan con la tapa del horno de arco eléctrico y de su transformador, en tanto que la modificación del horno de arco eléctrico es un proceso complicado y costoso.

f. Canales de comercialización

42. GrafTech señaló que sus clientes productores de acero, adquieren la mercancía investigada, así como los electrodos de grafito sujetos a cuotas compensatorias, de manera indistinta. Ambos electrodos de grafito llegan a las mismas regiones geográficas donde se encuentran los productores nacionales de acero: Nuevo León, San Luis Potosí, Estado de México y Michoacán, entre otros. Es decir, la mercancía presuntamente elusiva y la sujeta a cuotas compensatorias se utilizan en el mismo proceso productivo y van dirigidos al mismo tipo de consumidores.

43. Presentó una relación de empresas que realizaron importaciones de electrodos de grafito exportados a México por UKCG ubicados en los estados de Coahuila, Guanajuato, Jalisco, Nuevo León, San Luis Potosí, Tlaxcala y Veracruz. La Secretaría consultó las páginas de Internet de tales empresas y observó que cuentan con plantas siderúrgicas, acería y laminación y éstas son fabricantes de productos de acero: alambre; ángulos; barras redondas, cuadradas, hexagonales y corrugadas, canales, lámina rolada en caliente y en frío, placa, hojalata, lámina cromada, perfiles estructurales y comerciales, soleras, varillas y vigas, entre otros.

44. Con base en la información proporcionada por la Solicitante y las estadísticas de importación del Sistema de Información Comercial de México (SIC-M), la Secretaría observó que los clientes de GrafTech realizaron también importaciones de los electrodos de grafito presuntamente elusivos.

g. Determinación

45. A partir de la información que aportó GrafTech y con base en el análisis establecido en los puntos 24 a 44 de esta Resolución, la Secretaría determinó de manera inicial, que los electrodos sujetos a cuotas compensatorias y los electrodos de grafito presuntamente elusivos comparten la misma descripción general, tratamiento arancelario, características físicas, normas técnicas, proceso productivo integrado y especificaciones técnicas, por lo que se consideran comercialmente intercambiables, debido a que tienen los mismos usos, canales de distribución y son adquiridos por los mismos fabricantes de productos de acero.

2. Importación de barras de grafito de China por parte de UKCG y su exportación a México

a. UKCG no es productor de barras de grafito en el Reino Unido

46. La Solicitante argumentó que UKCG no produce los electrodos de grafito que exporta al territorio nacional bajo la fracción arancelaria 8545.10.01 de la TIGIE, ya que los importa de China como "barras grafitadas" clasificadas en la subpartida 3801.10 del Sistema Armonizado, con el objeto de someterlas a un procesamiento menor en Reino Unido, a fin de efectuar un cambio de clasificación arancelaria que le permita otorgarles el carácter de originarios del Reino Unido para los fines del Acuerdo para efectos no preferenciales.

47. Para sustentar lo anterior, la Solicitante presentó el Reporte de los administradores y estados financieros de UKCG, para el año concluido el 30 de junio de 2013, en el que se señala que el objeto social de UKCG consiste en la adquisición de materiales hechos a base de carbón y grafito, principalmente "barras de grafito" para su procesamiento, venta y distribución como electrodos de grafito a los productores de acero.

48. GrafTech añadió que de acuerdo con la página de Internet <http://www.uk-cg.com/brochures/uk-carbon-and-graphite.pdf>, la empresa exportadora manifestó lo siguiente: "los electrodos de grafito que comercializa UKCG son producidos utilizando algunos de los 'coques' más finos y las técnicas más avanzadas. Lo anterior, junto con el maquinado, la supervisión, el empaque y la distribución desde las instalaciones de la empresa en el Reino Unido, asegura que nuestro producto y servicio sean consistentes, convenientes en costo y confiables"; por lo que UKCG reconoce que los electrodos de grafito son fabricados conforme a los estándares y bajo la supervisión del personal de dicha empresa. Ello implica que UKCG subcontrata productores de electrodos de grafito fuera del Reino Unido, mientras que su personal supervisa los procesos de manufactura realizados por terceros para asegurar cierta calidad a sus clientes.

49. Adicionalmente, en la página de Internet de UKCG <http://www.uk-cg.com/uk-carbon-and-graphite/contact/>, se advierte que dicha empresa cuenta con un domicilio donde están sus oficinas principales y dos domicilios más de las plantas donde efectúa el proceso de maquinado; por lo que, en relación con las instalaciones donde UKCG lleva a cabo ciertos procesos, las dimensiones de dichas instalaciones no son equivalentes a las que se requieren en la producción integrada de electrodos de grafito, su proporción resulta menor en relación con las dimensiones de las plantas que posee la Solicitante.

b. Transformación de las barras de grafito en electrodos de grafito en el Reino Unido

50. GrafTech manifestó que las etapas del proceso productivo de la barra de grafito en China antes de exportarse al Reino Unido comprenden hasta la grafitación, mientras que las etapas que se llevan a cabo en el Reino Unido por UKCG son el maquinado y embalaje de los electrodos de grafito, tal como se describe en el punto 37 de la presente Resolución. Sin embargo, una vez completada la etapa de grafitación en China, las barras de grafito adquieren la característica esencial que los distingue como electrodos de grafito, puesto que ya son aptos para conducir energía eléctrica. Por lo anterior, la Solicitante consideró que el proceso productivo para la fabricación de los electrodos de grafito tarda alrededor de 60 días, más del tiempo que le toma UKCG el proceso de maquinado de las barras de grafito, el cual requiere de entre 5 y 15 minutos, según se demostró en la Resolución emitida por la Corte de Comercio Internacional de los Estados Unidos, relativa al procedimiento de elusión de electrodos de grafito con un diámetro de 16" o menos, en contra de UKCG, del 29 de agosto de 2013.

51. En la Resolución señalada en el punto anterior, se describe la producción de los electrodos de los fabricantes chinos y UKCG a través de las etapas de: calcinación, triturado, detección, sobrecargado, preparación del carbón de alquitrán de hulla, amasado, formación/extrusión, horneado, impregnación, re-cocción, grafitación, maquinado y empaquetado. Al respecto, la Secretaría observó que en dicha Resolución se indica que "... el Tribunal concluye que la determinación de Comercio sobre que la manufactura en el U.K. [Reino Unido] –cinco minutos de acabado– ... es menor o insignificante, ... está respaldada por evidencia sustancial en el expediente y conforme a la Ley".

52. La Solicitante explicó que el proceso de maquinado reside en ingresar las barras de grafito en un torno, donde uno de los extremos de la barra se rebaja para roscarse para que el electrodo se conecte con el nipple y pueda remplazarse conforme se vaya consumiendo dentro del propio horno. En tanto que el proceso de empaque que se realiza en el Reino Unido consiste en colocar el electrodo en una caja de madera con tapas de espuma en los extremos para proteger el roscado. Sobre el proceso de maquinado, añadió que no se requiere de una inversión en investigación para maquinar los electrodos, en virtud de que la barra de grafito que adquiere UKCG ya cuenta con las propiedades, dimensiones estándar y tolerancias para cada medida inherentes a los electrodos de grafito.

53. GrafTech manifestó que para recabar información sobre los procesos productivos, la maquinaria y el equipo, así como la lista de insumos que UKCG importa desde China, contrató los servicios de una Firma del Reino Unido, sin embargo, le informó que la protección de datos y la confidencialidad son cuestiones torales que las autoridades fiscales y administrativas del Reino Unido están obligadas a tutelar, por lo que no pudo acceder a dicha información. Para acreditar su afirmación, presentó un escrito de la firma contratada en el que se citan los motivos antes señalados.

54. A partir de la descripción del proceso de producción descrito por la Solicitante y los tipos de electrodos que UKCG refiere en su catálogo, la Secretaría llegó a las siguientes consideraciones de manera inicial:

- a.** el proceso de producción integrado para elaborar un electrodo de grafito consta de diversas etapas que van desde la clasificación del coque para molerlo hasta su empaque (el proceso integrado que refiere GrafTech); en dicho contexto, las etapas del maquinado y embalaje son las últimas en llevarse a cabo;
- b.** la clasificación de los electrodos de grafito en distintos grados se realiza a partir de la variedad del coque utilizado en la molienda, por lo que su importancia es mayor que la del proceso de maquinado y embalaje, únicas etapas que llevaría a cabo UKCG;
- c.** en la fase de grafitación del electrodo, éste adquiere las propiedades para conducir corriente eléctrica y pueda ser utilizado en los hornos de arco eléctrico, en consecuencia, la calidad y potencia del electrodo sería definida en las etapas previas al maquinado y embalaje;

- d. el maquinado otorga a los electrodos de grafito su diámetro y longitud finales, además de modificar los extremos a efecto de permitir su conexión con otros electrodos, en tanto que el embalaje tiene como objetivo proteger los extremos roscados del electrodo de grafito; actividades que no requieren de investigación y desarrollo adicionales por parte del fabricante, y
- e. las fases de maquinado y embalaje en términos de tiempo y requerimientos de maquinaria, parecen menores en relación con otras etapas del proceso de producción, como podrían ser el cocimiento y la grafitación, por lo que su importancia en relación con el costo total de fabricar un electrodo podría significar una parte menor.

c. Relevancia del maquinado y embalaje en el costo de producción del electrodo de grafito

55. GrafTech señaló que la capacidad instalada para producir los electrodos de grafito requiere una amplia extensión territorial y una inversión importante en maquinaria y equipo. Para acreditarlo presentó fotografías de sus instalaciones y las de UKCG obtenidas de las páginas de Internet <https://www.google.co.uk> y <https://maps.google.com.mx>, así como sus estados financieros auditados al 31 de diciembre de 2013.

56. La Solicitante manifestó, en relación con las instalaciones donde UKCG lleva a cabo ciertos procesos de producción sobre los electrodos de grafito, que sus dimensiones (470 metros cuadrados) no son equivalentes a las requeridas para llevar a cabo la producción integrada de electrodos de grafito. En proporción, la dimensión de las instalaciones de UKCG representan el 0.1% de las que tiene GrafTech (438,000 metros cuadrados) para llevar a cabo el proceso para la fabricación de electrodos de grafito, por ello, es imposible, en un espacio tan reducido, llevar a cabo un proceso integrado para la fabricación de electrodos de grafito, únicamente se puede realizar el maquinado.

57. Debido a que GrafTech no dispone de información sobre los costos de producción de las barras de grafito de los exportadores chinos, ni de los costos de maquinado y embalaje de UKCG por tratarse de información confidencial; presentó datos de su propia estructura de costos de acuerdo a las diferentes etapas en que lleva a cabo la producción de los electrodos de grafito. Para tal efecto, clasificó sus costos de producción al 31 de agosto de 2014, con el objetivo de estimar su contribución en las etapas siguientes:

- a. formado, incluye el costo de todas las materias primas e insumos necesarios para la fabricación de electrodos, entre los que destacan el coque y la brea;
- b. cocimiento e impregnación, es en mayor medida el costo del gas que se emplea en los hornos de cocimiento de los electrodos;
- c. grafitación, son principalmente los costos asociados a la energía eléctrica requerida por los hornos de grafitación, y
- d. maquinado y empaque, se refiere a los procesos que se describen en el punto 52 de la presente Resolución.

58. Al respecto, la Secretaría observó que la estructura de costos de la Solicitante, advierte que las etapas de formado, cocimiento e impregnación y grafitación, tienen la mayor contribución en el costo total de la producción de los electrodos de grafito, mientras que la etapa de maquinado y empaque es la que menor contribuye en la aplicación del costo.

59. La Solicitante argumentó que no es comparable el monto de la inversión en millones de dólares que se requiere para llevar a cabo el proceso productivo integrado en relación con la inversión necesaria en cientos de dólares, para efectuar el proceso de maquinado que realiza UKCG. Para acreditar su afirmación, clasificó el monto de sus inversiones en activo fijo, en las etapas descritas en el punto 57 de la presente Resolución. En los resultados se observó que el proceso de maquinado de los electrodos de grafito y su empaque son las fases que requieren de los montos de inversión más bajos.

60. Con base en la información disponible sobre: i) la extensión de las instalaciones de UKCG donde presuntamente lleva a cabo sólo los procesos de maquinado y empaque, y de GrafTech que efectúa un proceso de producción integrado; ii) los costos de producción de la Solicitante de las diferentes etapas involucradas en la producción de los electrodos de grafito, y iii) el monto de la inversión requeridos por el proceso de maquinado y empaque según la información contable y financiera de GrafTech clasificada de la misma forma que los costos de producción; la Secretaría observó que las actividades necesarias para transformar la barra de grafito que UKCG importa de China, en electrodos de grafito, mediante un proceso de maquinado y empaque para su exportación al mercado nacional, corresponden a la etapa del proceso de

producción que requiere de menor extensión de las instalaciones, de la misma manera su costo y las inversiones requeridas también son menores con respecto al proceso de producción integrado para fabricar un electrodo de grafito.

d. Decisión 2/2000 y Acuerdo para efectos no preferenciales

61. GrafTech además señaló que los productos exportados por UKCG no cumplen con la regla de origen prevista en la Decisión 2/2000, razón por la que no existe un beneficio arancelario que incentive las importaciones a territorio nacional de productos exportados desde el Reino Unido. El artículo 2 del Anexo III de la Decisión 2/2000, señala como bienes originarios de la Comunidad Europea: i) los obtenidos totalmente en dicha Comunidad o, en su caso, y ii) los bienes que incorporen materiales que no hayan sido totalmente obtenidos en ella, siempre que esos materiales hayan sido objeto de elaboración o transformación suficiente en dicha Comunidad.

62. Añadió que conforme a la regla de origen, para que los electrodos de grafito se consideren originarios de la Comunidad Europea y se encuentren sujetos a tasas arancelarias preferenciales en México, éstos deben cumplir con un valor de contenido regional igual o superior al 60%, es decir, el valor de los insumos no originarios que se incorporan en la fabricación de los electrodos de grafito no debe superar el 40% del valor comercial del propio electrodo, sobre la base Ex-fábrica.

63. Sin embargo, GrafTech consideró que los electrodos de grafito exportados desde el Reino Unido por UKCG hacia México, no califican como originarios de la Comunidad Europea porque no cumplen con el valor de contenido regional antes mencionado, ya que el valor de la barra de grafito que se importa de China para someterse al proceso de maquinado, representa más del 40% del precio de venta del electrodo de grafito terminado.

64. Manifestó que los electrodos de grafito que UKCG exporta a México son enviados sin el certificado de origen y sin solicitar la preferencia arancelaria a la que no tienen derecho por no cumplir con los porcentajes mínimos de la regla de origen del tratado. De conformidad con el artículo 15 del Anexo III de la Decisión 2/2000, tratándose de productos que cumplan con la regla de origen correspondiente, los exportadores están obligados a emitir un certificado de circulación EUR1 o una declaración factura, mediante los cuales se señale que la mercancía es originaria del país exportador.

65. Dicha situación se corrobora en la información proporcionada por el SAT, en el sentido de que la importación de la mercancía exportada por UKCG causó el DTA a la tasa general con motivo de su importación, por lo que no existe ningún incentivo para importar electrodos del Reino Unido más que el propósito de eludir el pago de las cuotas compensatorias.

66. A efecto de confirmar lo señalado en el punto anterior, GrafTech manifestó que la Secretaría deberá requerir copia de los pedimentos a través de los cuales se realizaron las importaciones de la mercancía presuntamente elusiva que identificó la empresa, así como de aquellos de los que la Secretaría tenga conocimiento; esto con el objetivo de confirmar que UKCG no emitió certificado de origen que le permitiera a los importadores aplicar un trato arancelario preferencial en el marco de la Decisión 2/2000 y que tales operaciones causaron el DTA a tasa general.

67. Asimismo, la Solicitante argumentó que los productos exportados por UKCG a México no modifican su clasificación arancelaria y, por lo tanto, no cumplen con la regla de origen específica del Acuerdo para efectos no preferenciales.

68. La Solicitante subrayó que el artículo sexto del Anexo I del Acuerdo para efectos no preferenciales, establece que no se considerará que un material extranjero ha cumplido con el cambio de clasificación arancelaria cuando éste se realice en virtud del simple embalaje, reembalaje o empaque para venta al menudeo sin más que un procesamiento menor. Asimismo, el artículo 2, fracción VI del Anexo I, del Acuerdo referido señala que se entiende por procesamiento menor, entre otros: el rebajado, limado o cortado de pequeñas cantidades de materiales excedentes, así como la dosificación, empaque, reempaque, embalaje y reembalaje.

69. En consecuencia, GrafTech consideró que las barras de grafito, originarias de China e importadas por UKCG para su maquinado, fueron sometidas a un proceso menor y empaquetadas para su exportación al mercado mexicano, por lo que no puede considerarse que dicha mercancía cumple con el cambio de clasificación arancelaria aplicable. Más aún, en los pedimentos que amparan la importación de dichos bienes se declara Reino Unido como país de origen, aun y cuando los mismos son chinos, dando lugar a que los electrodos de grafito exportados por UKCG eluden el pago de la cuota compensatoria al someterse a procesos menores.

70. Con base en lo descrito en los puntos anteriores de la presente Resolución, la Secretaría, determinó de manera inicial lo siguiente:

- a. existen indicios para presumir que UKCG no produce electrodos de grafito, ya que importa barras de grafito originarias de China, las cuales a través de un proceso de maquinado y embalaje convierte en electrodos de grafito que posteriormente exporta al mercado nacional;
- b. a partir de la estructura de costos y el proceso de producción de la propia Solicitante, la Secretaría observó que los niveles de inversión, el costo de producción, la extensión de las instalaciones y el tiempo que tardan las etapas de maquinado y embalaje que realiza UKCG, representarían una fracción menor del costo total de producir el electrodo de grafito que finalmente se exporta al mercado mexicano, en consecuencia se presume que el valor del producto exportado por China representaría una parte considerable del valor del electrodo de grafito;
- c. el maquinado y embalaje que lleva a cabo UKCG en el Reino Unido, podría representar una proporción mucho menor al 60% del costo total de transformar la barra de grafito originaria de China que exporta al mercado nacional como electrodo de grafito, y
- d. la Decisión 2/2000 y el Acuerdo para efectos no preferenciales atienden propósitos diferentes a los de la legislación sobre prácticas desleales de comercio internacional. Sin embargo, en la siguiente etapa del procedimiento, la Secretaría analizará los pedimentos físicos de importación de los electrodos de grafito presuntamente elusivos, identificados bajo los criterios de GrafTech, únicamente con el propósito de advertir las condiciones en que dichas importaciones tuvieron lugar durante el periodo analizado.

3. Patrón de comercio

71. GrafTech señaló que a partir de la imposición de las cuotas compensatorias a las importaciones de electrodos de grafito, originarias de China, en marzo de 2012, se dio la introducción al mercado nacional de los electrodos de grafito exportados por UKCG. De enero a julio de 2012, las importaciones de dichas mercancías originarias del Reino Unido que ingresan por la fracción arancelaria 8545.11.01 eran prácticamente nulas, pero aumentaron en volumen y frecuencia. Para acreditar su afirmación presentó estadísticas del ITC correspondientes a la subpartida 8545.11 del Sistema Armonizado.

72. La Solicitante manifestó que trató de obtener información del volumen de importaciones de barras de grafito chinas efectuadas por UKCG clasificadas en la subpartida 3801.10 del Sistema Armonizado, así como de sus exportaciones de electrodos de grafito a México clasificadas en la subpartida 8545.11, pero no las consiguió por las razones de confidencialidad descritas en el punto 53 de la presente Resolución.

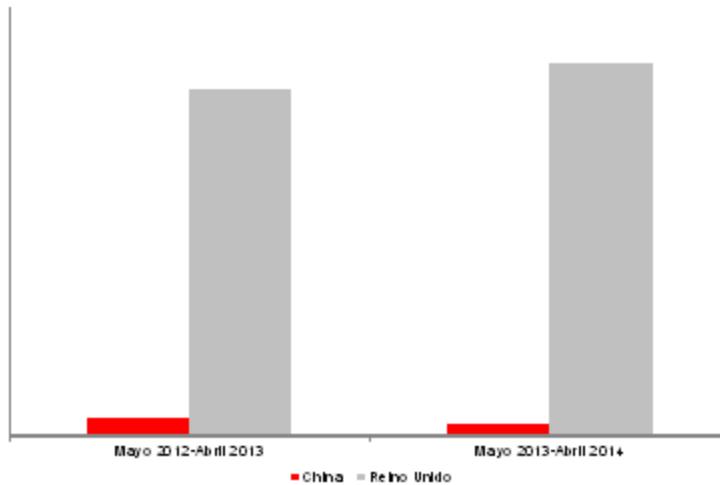
73. Al respecto, la Secretaría obtuvo del United Nations Commodity Trade Statistics Database (UN Comtrade) las estadísticas de exportación de la subpartida 8545.11 electrodos de grafito de los utilizados en hornos, donde se registran las exportaciones de electrodos de grafito del Reino Unido con destino a México. La información disponible para 2012 y 2013 muestra que las exportaciones del Reino Unido a México registradas en la subpartida 8545.11 crecieron en 81% durante 2013 con respecto al año anterior.

74. GrafTech señaló que el margen de discriminación de precios determinado a los exportadores chinos de entre 38% y 250% en la Resolución Final es tan amplio que la operación de enviar las barras de grafito al Reino Unido para someterlas a un procesamiento menor de maquinado y embalaje resulta viable en términos económicos. La operación resultaría absurda de no ser por la elusión de la cuota compensatoria que se hace en el envío al Reino Unido de electrodos de grafito chino (clasificados arancelariamente como barras de grafito) sin el proceso de roscado, a fin de que en este último país se les someta a un procesamiento menor de maquinado que implique un cambio de clasificación arancelaria y puedan ser exportados como electrodos de grafito.

75. Al respecto, la Secretaría estimó las importaciones totales de electrodos de grafito del Reino Unido y China durante el periodo analizado a partir del listado de importaciones del SIC-M de las fracciones arancelarias 8545.11.01 y 9802.00.13 de la TIGIE. Para identificar las importaciones de electrodos de grafito originarias del Reino Unido, la Secretaría consideró las operaciones de importación que señaló GrafTech, la lista de importadores que adquirieron la mercancía presuntamente elusiva, la descripción del producto investigado y la relación de sus principales clientes; mientras que las importaciones originarias de China se identificaron a través de las operaciones que pagaron cuota compensatoria. No obstante, bajo ambos procedimientos las importaciones sujetas a cuotas compensatorias y presuntamente elusivas se identificaron sólo en la fracción arancelaria 8545.11.01 de la TIGIE.

76. Los datos preliminares sobre las importaciones de electrodos de grafito obtenidos a partir de la información de GrafTech y del SIC-M descrita en el punto anterior, muestran que las importaciones sujetas a cuotas compensatorias originarias de China disminuyeron 35% en el periodo mayo de 2013 a abril de 2014 con respecto al periodo inmediato comparable; en tanto que las importaciones presuntamente elusivas procedentes del Reino Unido registraron un crecimiento de 7% en el mismo periodo. Las importaciones originarias de China en el periodo analizado registraron una tendencia decreciente en términos absolutos y relativos por efecto de las cuotas compensatorias (representaron menos del 1% de las importaciones totales), en tanto que las presuntamente elusivas llegaron a significar hasta el 5% de las importaciones totales que se registraron en la fracción arancelaria 8545.11.01 durante el periodo analizado, como se observa en la Gráfica 1.

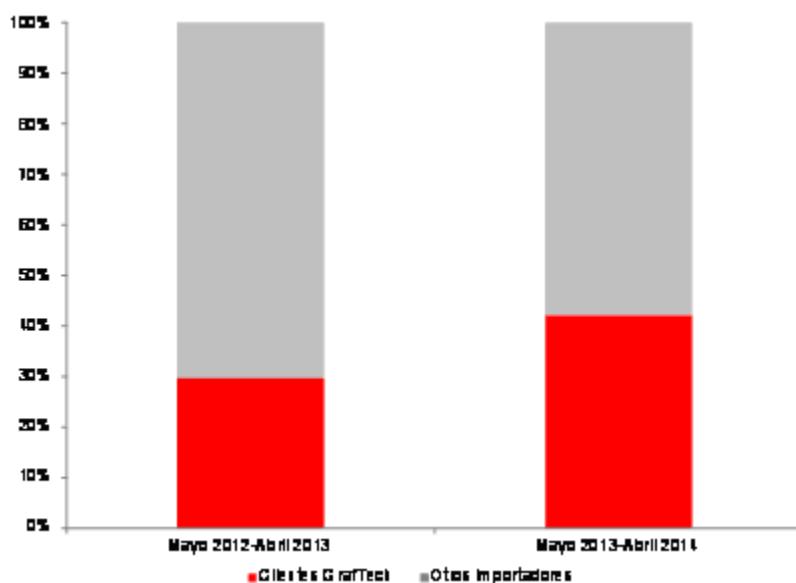
Gráfica 1. Volumen de las importaciones de electrodos de grafito originarias del Reino Unido vs China de mayo de 2012 a abril de 2014 en toneladas



Fuente: GrafTech y listado de pedimentos del SIC-M.

77. Asimismo, la Secretaría observó que durante el periodo analizado hasta el 42% de las importaciones de electrodos de grafito presuntamente elusivas, fueron realizadas entre otras empresas, por cuatro clientes de GrafTech, como se observa en la Gráfica 2. Dichas importaciones crecieron 52% durante mayo de 2013 a abril de 2014 en relación al periodo inmediato comparable, lo cual aporta indicios de que las importaciones de electrodos de grafito presuntamente elusivas, fueron realizadas entre otros, por varios de los productores de acero identificados por la Solicitante, quienes presumiblemente les asignaron los usos y las funciones que se indican en el punto 40 de la presente Resolución.

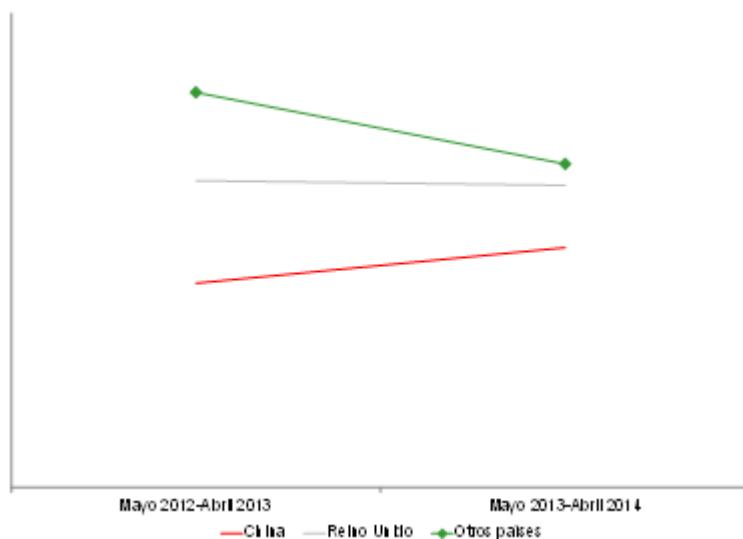
Gráfica 2. Importaciones de electrodos de grafito presuntamente elusivas efectuadas por los clientes de GrafTech vs otros importadores, de mayo de 2012 a abril de 2014 en porcentaje



Fuente: GrafTech y listado de pedimentos del SIC-M.

78. El precio de las importaciones de electrodos de grafito originarias de China registró un incremento de 17% en el periodo mayo de 2013-abril de 2014 con relación al mismo periodo anterior, mientras que el precio de las importaciones de electrodos de grafito, presuntamente elusivas, procedentes del Reino Unido, mostró una disminución de 2% en el mismo periodo. Sin embargo, el precio de los electrodos de grafito originarios de otros países fue superior al que registraron China y el Reino Unido, aun cuando disminuyó 18% durante mayo de 2013 a abril de 2014 con respecto al periodo inmediato comparable, como se observa en la Gráfica 3.

Gráfica 3. Precio de las importaciones de electrodos de grafito originarias de China, Reino Unido y otros países, mayo de 2012 a abril de 2014, en dólares por tonelada



Fuente: GrafTech y listado de pedimentos del SIC-M.

79. El comportamiento de los precios del Reino Unido podría tener explicación en los argumentos de la Solicitante en torno a que UKCG no lleva a cabo un proceso productivo integrado para la fabricación de electrodos de grafito y a que el margen de discriminación de precios determinado en la Resolución Final es tan amplio, que la operación de enviar las barras de grafito al Reino Unido para someterlas a un procesamiento de maquinado y embalaje, resulta viable en términos económicos, como se indica en el punto 74 de la presente Resolución.

80. De conformidad con el análisis descrito en los puntos 71 a 79 de la presente Resolución, la Secretaría consideró que la información y argumentos antes descritos sustentan que la imposición de las cuotas compensatorias definitivas a las importaciones de electrodos de grafito originarias de China tuvo efectos de contención sobre el volumen de las mismas, en tanto que las importaciones de electrodos de grafito originarias del Reino Unido se incrementaron sustancialmente durante el periodo analizado. Al mismo tiempo, que algunos importadores, entre ellos cuatro clientes de la Solicitante, realizaron importaciones con una presencia importante en el mercado mexicano, lo que permite presumir la existencia de la práctica elusiva, así como la intercambiabilidad comercial entre los electrodos de grafito exportados por UKCG, la mercancía sujeta a cuotas compensatorias y el producto de fabricación nacional al compartir los mismos usos y funciones.

4. Medidas antielusión contra electrodos de grafito en los Estados Unidos

81. GrafTech señaló que el 9 de agosto de 2012 el USDOC publicó la determinación final afirmativa de elusión de los electrodos de grafito con un diámetro de 16" o menor, a través de la cual se confirmó la práctica elusiva de UKCG e impuso un derecho antidumping a las importaciones a los Estados Unidos de los electrodos de grafito de 16" o menores, exportados por UKCG.

82. La Solicitante manifestó que el USDOC observó que UKCG eludió la cuota compensatoria porque la mercancía que exportó hacia los Estados Unidos fue completada en el Reino Unido, a partir del producto originario de China (barras de grafito), que se encontraba sujeto al pago de una cuota compensatoria. La autoridad investigadora de ese país advirtió que el proceso de maquinado al que eran sometidos los electrodos de grafito sin terminar, originarios de China, en el Reino Unido, era menor e insignificante de conformidad con las disposiciones legales aplicables, y que el valor de la mercancía producida en China representaba una proporción considerable del valor de los electrodos de grafito terminados exportados a los Estados Unidos.

83. Posteriormente, UKCG impugnó la determinación final antielusión del 9 de agosto de 2012, pero el 29 de agosto de 2013, la Corte de Comercio Internacional de los Estados Unidos concluyó que la Determinación final era válida, por lo que los electrodos exportados por UKCG a Estados Unidos se encontraban dentro del alcance de la Determinación que impuso derechos antidumping a las importaciones de electrodos de grafito originarias de China, sujetándolos al pago de la cuota compensatoria, debido a que más allá del costo de la mano obra o energía, UKCG no consume ningún insumo o componente directo para producir electrodos de grafito.

F. Conclusiones

84. La Secretaría determinó de manera inicial que existen indicios suficientes para presumir que las importaciones de electrodos de grafito provenientes del Reino Unido y de la empresa UKCG, se están realizando con el objeto de eludir el pago de la cuota compensatoria impuesta a los electrodos de grafito originarios de China. Entre los elementos que le permitieron llegar a esta determinación se encuentran de manera enunciativa mas no limitativa, los siguientes:

- a. Los electrodos sujetos a cuotas compensatorias y los electrodos de grafito presuntamente elusivos comparten la misma descripción general, tratamiento arancelario, características físicas, proceso productivo integrado y especificaciones técnicas, por lo que se consideran comercialmente intercambiables, debido a que tienen los mismos usos, canales de distribución y son adquiridos por los mismos fabricantes de productos de acero.
- b. Existen indicios para presumir que UKCG no fabrica electrodos de grafito en el Reino Unido, importa las barras de grafito de China y luego mediante el proceso de maquinado y embalaje las convierte en electrodos de grafito y los exporta al mercado nacional con el propósito eludir el pago de las cuotas compensatorias definitivas.
- c. La estructura de costos y el proceso de producción de la Solicitante, permiten considerar que los niveles de inversión, el costo de producción, la extensión de las instalaciones y el tiempo que tarda el

proceso de maquinado y embalaje que realiza UKCG, representarían una fracción menor del costo total de producir el electrodo de grafito que finalmente se exporta al mercado mexicano, lo que hace presumir que el valor de la barra de grafito producida en China representaría una parte considerable del valor del electrodo de grafito.

- d. La mayoría de las importaciones de electrodos de grafito exportados por UKCG y de la mercancía sujeta a cuotas compensatorias son realizadas por consumidores industriales fabricantes de acero y clientes de GrafTech, situación que permite presumir la existencia de la práctica elusiva, así como la intercambiabilidad comercial, ya que ambas mercancías comparten los mismos canales de distribución y usos en la industria siderúrgica.
- e. Las exportaciones de barras de grafito de China a Reino Unido (clasificadas en la subpartida 3801.10 del Sistema Armonizado) registraron durante 2012 y 2013 volumen significativos; en tanto que las exportaciones de electrodos de grafito del Reino Unido a México (registradas en la subpartida 8545.11 del mismo sistema) crecieron 81% en 2013 con respecto al año anterior.
- f. El patrón de comercio observado a lo largo del periodo analizado presenta un aumento en el volumen de las importaciones de electrodos de grafito que refieren como país de origen al Reino Unido, esto en términos absolutos así como en relación con las importaciones del país sujeto a las cuotas compensatorias y el total de las operaciones que se clasificaron en la fracción arancelaria 8545.11.01 de la TIGIE.
- g. La empresa UKCG ya fue denunciada y sancionada por realizar prácticas elusivas por parte de los Estados Unidos de América.

85. Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 89 B fracción V y último párrafo de la LCE y 117 B fracción II del RLCE, es procedente emitir la siguiente

RESOLUCIÓN

86. Se acepta la solicitud de parte interesada y se declara el inicio de la investigación sobre elusión del pago de la cuota compensatoria impuesta a las importaciones de electrodos de grafito para horno de arco eléctrico, originarias de China, independientemente del país de procedencia, que ingresan por la fracción arancelaria 8545.11.01 de la TIGIE.

87. Se fija como periodo de investigación el comprendido del 1 de mayo de 2012 al 30 de abril de 2014.

88. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 3 último párrafo y 89 B de la LCE y 117 B fracción II del RLCE, se concede un plazo máximo de 28 días hábiles, contado a partir del día siguiente de la publicación de esta Resolución en el DOF, a los importadores, exportadores, personas morales extranjeras o cualquiera persona que acredite tener interés jurídico en el resultado de esta investigación, para que comparezcan ante la Secretaría para manifestar lo que a su derecho convenga. Dicho plazo concluirá a las 14:00 horas del día de su vencimiento.

89. Toda la información deberá presentarse de 9:00 a 14:00 horas ante la oficialía de partes de la UPCI, sita en Insurgentes Sur No. 1940, planta baja (área de ventanillas), Col. Florida, C.P. 01030, México, Distrito Federal, en original y tres copias, más acuse de recibo.

90. Notifíquese esta Resolución a las partes interesadas de que se tiene conocimiento.

91. Comuníquese esta Resolución al SAT para los efectos legales correspondientes.

92. La presente Resolución entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el DOF.

México, D.F., a 6 de noviembre de 2014.- El Secretario de Economía, **Ildefonso Guajardo Villarreal**.-
Rúbrica.